



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.016.01.2022

Artur Chojecki  
Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Warmińsko-Mazurski  
Urząd Wojewódzki w Olsztynie  
Al. Marszałka J. Piłsudskiego 7/9  
10-575 Olsztyn

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/005 „Funkcjonowania służby cywilnej oraz służby zagranicznej”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie, Al. Marszałka J. Piłsudskiego 7/9, 10-575 Olsztyn (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Chojecki, Wojewoda Warmińsko-Mazurski, od 8 grudnia 2015 r. (dalej: Wojewoda).
Zakres przedmiotowy kontroli	Nabór na wolne stanowiska do korpusu służby cywilnej. Wykonywanie zadań związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi w urzędzie. Szkolenia i indywidualne programy rozwoju zawodowego w służbie cywilnej. Realizacja wybranych zadań przez urząd.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 15 grudnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontrolerzy	1. Cezary Gogolewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli Nr LOL/122/2022 z 19 października 2022 r. 2. Izabela Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LOL/129/2022 z 18 listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację i funkcjonowanie w Urzędzie służby cywilnej, przez co zapewnione zostało prawidłowe wykonywanie zadań państwa.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W latach 2019-2022 (I półrocze) w Urzędzie zorganizowano łącznie 157 naborów na wolne stanowiska pracy w korpusie służby cywilnej, z których 99 (63%) zakończyło się zatrudnieniem pracownika. Nabory te zorganizowane zostały zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej <sup>3</sup> (dalej: ustawa o s.c.) oraz w wewnętrznym regulaminie dotyczącym naborów kandydatów do korpusu służby cywilnej. Zadania związane z zarządzaniem zasobami ludzkimi Dyrektor Generalny Urzędu realizował zgodnie z wymogami określonymi w ustawie o s.c. Stosownie do wymogu art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a) tej ustawy przygotował on program zarządzania zasobami ludzkimi. Dokument ten nie zawierał jednak wszystkich elementów określonych w standardach zarządzania Szefa S.C. <sup>4</sup> , gdyż nie było w nim m.in. priorytetów

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1691.

<sup>4</sup> Zarządzenie Nr 3 Szefa Służby Cywilnej z 30 maja 2012 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, dalej: zarządzenie Nr 3 Szefa Służby Cywilnej i zarządzenie Nr 6 Szefa Służby Cywilnej z 12 marca 2020 r., dalej: zarządzenie Nr 6 Szefa Służby Cywilnej.

w zakresie zarządzania ludźmi, celów rocznych i harmonogramu działań na co najmniej trzy lata oraz monitoringu i ewaluacji działań.

Służba przygotowawcza w Urzędzie, w odniesieniu do nowozatrudnionych pracowników, realizowana była na ogół zgodnie z wymogami wynikającymi z ww. ustawy. Stwierdzono jednak, iż w aktach osobowych pracowników, skierowanych do odbycia tej służby, brak było śladu rewizyjnego potwierdzającego wykonanie czynności, o których mowa w art. 36. ust. 3 ustawy o s.c., tj. opinii bezpośrednich przełożonych tych osób, dotyczących poziomu przygotowania pracownika do wykonywania obowiązków wynikających z opisu zajmowanego stanowiska pracy.

W Urzędzie prawidłowo, tj. zgodnie z wymogami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej (dalej: rozporządzenie w sprawie pierwszej oceny)<sup>5</sup> oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej (dalej: rozporządzenie w sprawie ocen okresowych)<sup>6</sup>, dokonywano, w stosunku do zatrudnionych pracowników, pierwszej oceny w służbie cywilnej oraz ocen okresowych.

Szkolenia członków korpusu służby cywilnej realizowane były na podstawie rocznych planów, zatwierdzanych przez Dyrektora Generalnego. Zgodnie z art. 108 ustawy o s.c. każdemu zatrudnionemu w Urzędzie członkowi ww. korpusu ustalono indywidualne programy rozwoju zawodowego. W oparciu o analizowane próby stwierdzono też, że zasoby kadrowe służby cywilnej i jej organizacja umożliwiały prawidłowe, terminowe i pełne wykonywanie zadań jednostki.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Nabór na wolne stanowiska do korpusu służby cywilnej**

Opis stanu faktycznego

**1.1.** Liczba pracowników Urzędu zatrudnionych na podstawie ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych<sup>8</sup>, według stanu na koniec 2019 r. wynosiła - 254 osoby, na koniec 2020 r. - 255 osób, na koniec 2021 r. - 300 osób i według stanu na 30 czerwca 2022 r. - 293 osoby. Stanowiło to odpowiednio: 38%, 38%, 41% i 40% ogółu pracowników Urzędu. Osoby zatrudnione na podstawie ww. ustawy zajmowały m.in. stanowiska: dyspozytora medycznego (60 osób), operatora numerów alarmowych (65 osób), pracownicy pomocniczy i obsługi na przejściach granicznych (130 osób), kierowcy (15) oraz pracownicy obsługi w siedzibie Urzędu (sprzątaczkę, robotnicy gospodarczy).

(akta kontroli str. 3)

**1.2.** Według stanu na 31 grudnia 2019 r. korpus służby cywilnej w Urzędzie (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) liczył 415 osób (384 pracowników s.c. i 31 urzędników s.c.), na koniec 2020 r. - 419 osób (390 pracowników s.c. i 29 urzędników s.c.), na koniec 2021 r. - 432 osoby (402 pracowników s.c. i 30 urzędników s.c.), a na koniec I półrocza 2022 r. - 431 osób (403 pracowników s.c. i 28 urzędników s.c.). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie członków korpusu służby cywilnej w Urzędzie

<sup>5</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1144.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 470.

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 537, ze zm.

w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) wyniosło: w 2019 r. - 5,6 tys. zł, w 2020 r. - 6,4 tys. zł, w 2021 r. - 6,6 tys. zł i w 2022 r. (do 30 czerwca) - 6,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 4-7)

**1.3.** W Urzędzie, na podstawie zarządzenia Dyrektora Generalnego, ustalono wewnętrzne procedury naboru kandydatów do służby cywilnej<sup>9</sup>. W procedurach tych m.in.:

- sformułowano jednoznaczne kryteria uczestnictwa w kolejnych etapach naboru,
- wskazano próg zaliczający badane kompetencje, który odpowiadał poziomowi kompetencji niezbędnych do podjęcia pracy na danym stanowisku i określono jasne zasady naboru,
- zapewniono, aby ogłoszenie o naborze było zgodne z opisem stanowiska pracy, a także, aby metody i techniki oraz sposoby dokonywania ocen w naborze zostały określone przed jego ogłoszeniem,
- zapewniono, iż kandydaci wybierani będą wyłącznie w oparciu o wymagania określone w ogłoszeniu o naborze,
- wskazano, iż każdy kandydat, który spełnia wymogi formalne, będzie mógł wziąć udział w kolejnym etapie naboru, następującym po weryfikacji dokumentów pod względem formalnym,
- wskazano, iż w ogłoszeniu o naborze winna być podana data nadania dokumentów decydująca o tym, czy kandydat złożył je w terminie,
- zapewniono dokumentowanie wszystkich czynności i zdarzeń, które mają wpływ na przebieg naboru i jego wynik.

Procedury naboru do służby cywilnej przewidywały również m.in.:

- przeprowadzanie rozmowy kwalifikacyjnej z kandydatem w każdym naborze,
- stosowanie zróżnicowanych metod i technik dostosowanych do wymagań związanych ze stanowiskiem pracy,
- udział przedstawiciela komórki ds. kadr w procesie naboru.

Regulamin naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej nie wskazywał, iż w treści ogłoszenia o naborze winna znajdować się informacja o wysokości proponowanego wynagrodzenia zasadniczego (informacje o przewidywanym wynagrodzeniu zasadniczym brutto na danym stanowisku zawarte były w ogłoszeniach o naborze), a także możliwości udziału w naborze za pomocą elektronicznych środków łączności.

Załącznikami do regulaminu naboru kandydatów były: wniosek o wszczęcie procedury naboru zewnętrznego do korpusu służby cywilnej; lista kandydatów spełniających wymagania formalne; lista kandydatów niespełniających wymagań formalnych; protokół z przeprowadzonego naboru; informacja o wyniku naboru.

Wewnętrzne procedury naboru kandydatów do służby cywilnej spełniały wymogi i zalecenia określone w Zarządzeniu Nr 3 Szefa Służby Cywilnej.

Na stronie internetowej Urzędu udostępniono regulamin w sprawie naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej, a także wzory druków (oświadczeń) do naborów oraz instrukcję dla kandydatów na wole stanowiska pracy w Urzędzie. W instrukcji tej wskazano m.in., gdzie kandydat może znaleźć ogłoszenia o naborze na wolne stanowiska pracy, w jaki sposób składa się oferty w naborze i jakie informacje zawarte są w ogłoszeniach.

(akta kontroli str. 8-25, 27-33)

<sup>9</sup> Zarządzenie Nr 13 Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 17 maja 2013 r. w sprawie ustalenia Regulaminu naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie, ze zm.

**1.4.** W okresie objętym kontrolą zorganizowano 157 naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej, z których 99 (tj. 63%) zakończyło się wyłonieniem kandydata. W 2019 r. w Urzędzie zorganizowano 65 naborów, z których 46 zakończyło się wyłonieniem kandydata, w 2020 r. - 28 naborów (23 z nich zakończyły się wyłonieniem kandydata), w 2021 r. - 40 naborów (20 zakończyło się wyłonieniem kandydata), a w 2022 r. (do 30 czerwca) - 24 nabory, z których 10 zakończyło się wyłonieniem kandydata na stanowisko.

Zorganizowane w latach 2019-2022 (I połowa) nabory dotyczyły następującej liczby stanowisk: w 2019 r. - 68, w 2020 r. - 29, w 2021 r. - 41, a w 2022 r. (I połowa) - 25 stanowisk.

W ramach zorganizowanych ww. naborów do Urzędu wpłynęła następująca liczba ofert: w 2019 r. - 527 (70 z nich nie spełniało kryteriów formalnych), w 2020 r. - 258 (27 nie spełniało kryteriów formalnych), w 2021 r. - 140 (17 nie spełniało kryteriów formalnych), a w 2022 r. (I połowa) - 59 ofert (15 nie spełniało kryteriów formalnych).

W wyniku przeprowadzonych w ww. latach naborów następująca liczba stanowisk została obsadzona przez kandydatów wyłonionych w drodze konkursu: w 2019 r. - 49, w 2020 r. - 24, w 2021 r. - 21, a w 2022 r. (I połowa) - 11<sup>10</sup>.

(akta kontroli str. 26, 59-60)

**1.5.** Analiza dokumentacji dotyczącej przeprowadzonych w Urzędzie, w latach 2019-2022 (I półrocze), 20 naborów na wolne stanowiska pracy w ramach korpusu służby cywilnej wykazała, że:

- w każdym przypadku, stosownie do wymogu art. 28 ust. 1 ustawy o s.c., Dyrektor Generalny upowszechnił informacje o wolnych stanowiskach, poprzez umieszczenie ogłoszenia o naborze na wolne stanowisko pracy w BIP Urzędu, w BIP Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz w miejscu powszechnie dostępnym, tj. na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu,
- wszystkie ogłoszenia o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej zawierały elementy określone w art. 28 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej, tj. m.in.: nazwę i adres urzędu; określenie stanowiska pracy; wymagania związane ze stanowiskiem pracy zgodnie z opisem danego stanowiska, sporządzonym przez kierownika komórki organizacyjnej Urzędu, do której organizowany był nabór (określając wymagania dotyczące danego stanowiska wskazywano, które z nich są niezbędne, a które dodatkowe); zakres zadań wykonywanych na stanowisku pracy; wskazanie wymaganych dokumentów; termin i miejsce składania dokumentów,
- w ogłoszeniach, w punkcie „dodatkowe informacje” wskazywana była kwota proponowanego wynagrodzenia zasadniczego brutto (informacji takiej nie zamieszczono tylko w jednym ogłoszeniu),
- we wszystkich ogłoszeniach prawidłowo określono termin składania przez kandydatów dokumentów w naborze, tj. minimum 10 dni, a w przypadku ogłoszenia o naborze w celu zastępstwa nieobecnego członka korpusu służby cywilnej - minimum 5 dni od dnia opublikowania ogłoszenia (art. 28 ust. 3 ustawy o s.c.),
- do każdego naboru powołana została komisja, której skład był zgodny z wymogami określonymi w zarządzeniu Dyrektora Generalnego w sprawie ustalenia Regulaminu naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej w Urzędzie i w każdym przypadku w jej składzie zasiadał przedstawiciel komórki ds. kadr<sup>11</sup>,

<sup>10</sup> W stosunku do liczby stanowisk objętych naborami stanowiło to odpowiednio: 72%, 82,7%, 51,2% i 44%.

<sup>11</sup> Nie wystąpiły przypadki, aby w skład komisji wchodził przedstawiciel Gabinetu Politycznego lub doradcy Wojewody.

- w toku naboru komisja rozpatrywała wyłącznie oferty spełniające wymagania formalne,
- z każdego naboru, stosownie do wymogu art. 30 ust. 1 ustawy o s.c., sporządzono protokół, który zawierał elementy określone w ust. 2 ww. przepisu,
- spełnienie przez członków komisji wymogu art. 32 ustawy o s.c., tj. zachowania w tajemnicy uzyskanych w trakcie naboru informacji o kandydatach następowało poprzez zobowiązanie się tych pracowników, w upoważnieniach do przetwarzania danych osobowych, do zachowania w trakcie powierzonych im zadań oraz po ich zakończeniu w tajemnicy danych osobowych,
- po przeprowadzeniu naboru i wyłonieniu kandydata na stanowisko w korpusie służby cywilnej Dyrektor Generalny niezwłocznie upowszechnił informacje o jego wyniku. Informacja taka, zgodna ze wzorem określonym w regulaminie naboru, wywieszana była na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, a także zamieszczana w BIP Urzędu i w BIP KPRM,
- w wyniku ww. 20 naborów w 18 przypadkach zostały zatrudnione osoby wskazane przez komisję konkursową, jeden nabór zakończył się niewskazaniem odpowiedniego kandydata, a w jednym przypadku osoba, która została wyłoniona w wyniku naboru nie zdecydowała się na podjęcie pracy w Urzędzie. W odniesieniu do ww. naborów nie wystąpiły okoliczności wskazane w art. 33 ustawy o s.c.

(akta kontroli str. 27-58)

**1.6.** Według stanu na 31 grudnia 2019 r. w Urzędzie było 16 osób zatrudnionych na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej, na koniec 2020 r. - 17, na koniec 2021 r. - 17, a według stanu na 30 czerwca 2022 r. - 16 osób.

W 2019 r. na wyższe stanowisko w służbie cywilnej powołano w Urzędzie jedną osobę (spośród pracowników lub urzędników służby cywilnej), w 2020 r. - cztery osoby (jedną spośród pracowników lub urzędników służby cywilnej, a trzy spoza korpusu służby cywilnej), w 2021 r. - siedem osób (pięć spośród pracowników lub urzędników służby cywilnej, a dwie spoza korpusu służby cywilnej). W 2022 r. (do 30 czerwca) w Urzędzie nie było powołań na wyższe stanowiska w służbie cywilnej. W latach 2019-2022 (I półrocze) nie wystąpiły przypadki powołań na wolne wyższe stanowiska w służbie cywilnej po ogłoszonych otwartych konkursach.

Przeprowadzone badanie, na podstawie pięciu spraw<sup>12</sup>, powołania w latach 2019-2021 osób na wyższe stanowiska w korpusie służby cywilnej w Urzędzie (45% wszystkich powołań w tym okresie) wykazało, iż osoby te powoływane były na ww. stanowiska z zachowaniem wymagań określonych w art. 53 ust. 1 ustawy o s.c. Kompetencje kierownicze ww. osób badane były na podstawie przeprowadzenia wywiadu kompetencyjnego w celu sprawdzenia umiejętności zarządczych kandydata. W trakcie wywiadu zadawano kandydatom pytania (po sześć pytań<sup>13</sup>), odpowiedzi na które oceniane były przez każdego członka komisji (według skali od 0 do 3 punktów). W odniesieniu do każdej z ww. osób komisja uznała, iż kandydat posiada odpowiednie kompetencje kierownicze do objęcia wyższego stanowiska w służbie cywilnej).

(akta kontroli str. 61-70)

<sup>12</sup> W dwóch przypadkach były to osoby, które zostały powołane spośród pracowników lub urzędników służby cywilnej Urzędu, a w trzech spoza korpusu służby cywilnej. Dwa powołania miały miejsce w 2020 r., a trzy w 2021 roku.

<sup>13</sup> Przykładowe pytania: Jaką formę motywacji uważa Pan/Pani za najskuteczniejszą do zwiększenia zaangażowania zespołu w realizację zadań? W jaki sposób buduje Pan/Pani relacje ze współpracownikami? Jaki typ lidera jest Panu/Pani najbliższy: lider autorytatywny, czy lider prezentujący styl demokratyczny. Proszę o uzasadnienie?

1.7. W latach 2019-2022 (I połowa) w Urzędzie zatrudniono siedem osób na stanowiskach ekspertów (według stanu na 30 czerwca 2022 r. z trzema z ww. osób stosunek pracy został rozwiązany<sup>14</sup>, a cztery osoby nadal pracują w Urzędzie). W ww. okresie nie wystąpiły przypadki zatrudniania ekspertów poza korpusem służby cywilnej na stanowiskach merytorycznych, tożsamyh lub zbliżonych pod względem zakresu obowiązków do stanowisk służby cywilnej.

(akta kontroli str. 71-75)

1.8. W odniesieniu do naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej organizowanych w okresie trwania epidemii COVID-19, Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśnił, iż organizowane były one w pełnym reżimie sanitarnym. Część naborów, w zakresie testów wiedzy, została zorganizowana w formie online, zaś rozmowy kwalifikacyjne były organizowane w odstępach czasowych. Wyraził on spostrzeżenie, iż epidemia COVID-19 uświadomiła jak ważna jest cyfryzacja administracji i realizacji przez nią zadań zarówno w obsłudze klienta zewnętrznego, jak i wewnętrznego. Jego zdaniem, okazało się konieczne zwiększenie dostępu do nowoczesnych metod komunikacji między pracownikami w celu wykonywania przez nich zadań.

Dyrektor Generalny nie zgłaszał do Szefa S.C. swoich ewentualnych uwag/spostrzeżeń/wniosków, dotyczących organizacji naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej w okresie trwania epidemii COVID-19.

(akta kontroli str. 76-77)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym zakresie.

OBSZAR

## 2. Wykonywanie zadań związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi w urzędzie

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Dyrektorem Generalnym Urzędu, od dnia 23 lutego 2016 r., jest Paweł Żukowski, który na osobę go zastępującą wyznaczył Elżbietę Sobańską - Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru Urzędu (o fakcie tym niezwłocznie powiadomiono Szefa Służby Cywilnej).

(akta kontroli str. 78-81)

2.2. W dniu 28 lipca 2021 r. Dyrektor Generalny Urzędu, na podstawie art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a) ustawy o s.c., wydał zarządzenie w sprawie wprowadzenia standardów zarządzania ludźmi w Urzędzie<sup>15</sup>. Zarządzenie to uchyliło, funkcjonujące od 29 maja 2013 r., zarządzenie w sprawie Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie. Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi z 2013 r. zawierał następujące elementy: diagnozę systemu zarządzania zasobami ludzkimi w Urzędzie, priorytety zarządzania zasobami ludzkimi, najistotniejsze obszary zarządzania zasobami ludzkimi, cele roczne i harmonogram wdrażania programu w latach 2013-2015, zasady monitoringu i ewaluacji programu. Zarządzenie Dyrektora Generalnego z dnia 29 maja 2013 r. spełniało wymogi i zalecenia wynikające z Zarządzenia Nr 3 Szefa Służby Cywilnej.

<sup>14</sup> Tj. na skutek wypowiedzenia umowy przez pracownika, zgonu pracownika i przejścia osoby, w związku z ogłoszonym naborem na wolne stanowisko w służbie cywilnej, do korpusu służby cywilnej.

<sup>15</sup> Zarządzenie Nr 10 Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 28 lipca 2021 r. w sprawie Standardów Zarządzania Ludźmi w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie.

W ramach zarządzenia z 2021 r. wprowadzono w Urzędzie: Zintegrowany Program Rozwoju i Edukacji Kierowników w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie - program budowania warsztatu zarządczego oraz Model kompetencyjny stanowisk koordynujących w służbie cywilnej.

Wprowadzone w 2021 r. standardy, w odniesieniu do zarządzania ludźmi, podzielone zostały na następujące obszary: organizacja procesów zarządzania ludźmi; nabór, zatrudnienie i wprowadzenie do pracy; motywowanie; narzędzia work-life balance; rozwój i szkolenia; rozwiązanie stosunku pracy. W dokumencie tym wskazano, iż celami organizacji procesów zarządzania ludźmi są: optymalna organizacja procesów zarządzania ludźmi; efektywne wsparcie urzędu w realizacji zadań; wzrost poziomu zadowolenia pracowników; rozwój kultury uczciwości.

W programie tym nie określono niezbędnego do realizacji zadań Urzędu stanu zatrudnienia urzędników i pracowników służby cywilnej. W standardach zarządzania ludźmi w Urzędzie nie wskazano też celów rocznych i harmonogramu działań na co najmniej trzy lata, nie dokonano diagnozy procesów kadrowych w Urzędzie, nie wskazano priorytetów w zakresie zarządzania ludźmi oraz nie odniesiono się do kwestii monitoringu i ewaluacji działań (*opisano to w sekcji stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 82-138)

**2.3.** W latach 2019-2022 Dyrektor Generalny nie opracowywał odrębnych, wewnętrznych zasad awansowania członków korpusu służby cywilnej na wyższe stanowiska w służbie cywilnej. W wyjaśnieniu wskazał on, iż zasady takiego awansowania zostały określone w art. 53a ust. 5 i 6 ustawy o s.c. i podał, że przed awansowaniem członka korpusu służby cywilnej weryfikowane są wymagania niezbędne, wynikające z ustawy o służbie cywilnej na wyższe stanowisko w tej służbie oraz przeprowadzany jest wywiad kompetencyjny sprawdzający posiadanie kompetencji kierowniczych.

W Urzędzie obowiązywało zarządzenie Dyrektora Generalnego w sprawie ustalenia zasad awansowania dla pracowników Urzędu<sup>16</sup>. Zarządzenie to definiowało m.in. czym jest awans pionowy lub poziomy, wskazywało jak należy rozumieć pracowników Urzędu na różnych poziomach oceniania (poziom A, B i C), określało zasady dokonywania awansu pracowników (tj. pionowego lub poziomego). W jednostce, na podstawie zarządzeń Dyrektora Generalnego, ustalano również przedziały punktowe dla wyników wartościowania stanowisk pracy w korpusie służby cywilnej<sup>17</sup>.

(akta kontroli str. 76-77, 139-144)

**2.4.** Zasady realizacji i obiegu dokumentów procesów kadrowych w Urzędzie zostały określone w zarządzeniu Nr 328 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie wskazania podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw dla Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie oraz w sprawie zasad postępowania z dokumentacją i wykonywania czynności kancelaryjnych. Dodatkowo kwestie te zostały także uregulowane w poszczególnych zarządzeniach Dyrektora Generalnego dotyczących procesów kadrowych. Zarządzenia te udostępniane były w systemie EZD (Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją) oraz upowszechniane na wewnętrznym portalu Urzędu (intranet). Znajdowały się na nim również zarządzenia wojewody oraz

<sup>16</sup> Zarządzenie Nr 31 Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia zasad awansowania dla pracowników Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie.

<sup>17</sup> Zarządzenie Nr 10 Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 14 września 2022 r. w sprawie ustalenia przedziałów punktowych dla wyników wartościowania stanowisk pracy w korpusie służby cywilnej, nazw stanowisk w przedziałach oraz tabeli płac w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie.



niezbędne formularze i wzory dokumentów kadrowych wynikających z obowiązujących przepisów wewnętrznych. Załącznikiem do ww. zarządzenia była procedura wewnętrzna dotycząca obiegu korespondencji oraz sposobu dokumentowania spraw w systemie EZD, która obejmowała także dokumentację kadrową.

W Urzędzie opracowano „Przewodnik Nowozatrudnionego Pracownika”, w którym omówione zostały podstawowe zasady pracy oraz szczegółowo opisana instrukcja dotycząca miejsc, w których na portalu wewnętrznym znajdują się zarządzenia Dyrektora Generalnego w zakresie procesów kadrowych (każdy nowy pracownik otrzymywał egzemplarz przewodnika w dniu zatrudnienia).

Dla kadry średniego szczebla zarządzania opracowany został „Poradnik dla kierowników WMUM w Olsztynie”, w którym opisano zasady obowiązujące w Urzędzie w zakresie obowiązków wynikających ze sprawowanej funkcji kierowniczej (wskazano też, w którym miejscu na portalu wewnętrznym należy szukać dokumentów dotyczących procesów kadrowych). Oba ww. informatory dostępne były w Urzędzie dla wszystkich pracowników na portalu wewnętrznym.

Opinie pracowników w zakresie zarządzania ludźmi badane były w Urzędzie corocznie (w ramach kontroli zarządczej) za pomocą anonimowej ankiety udostępnianej pracownikom do wypełnienia w formie elektronicznej oraz papierowej (ankiety papierowe można było umieścić w urnie znajdującej się w ogólnie dostępnym miejscu w Urzędzie). Ankieta została przygotowana zgodnie ze standardami i wytycznymi Ministra Finansów dotyczącymi kontroli zarządczej. W Urzędzie opracowane zostały dwa rodzaje ankiet: dla pracowników - obejmująca 29 pytań oraz dla kadry zarządczej (kierowników, dyrektorów) - zawierająca 33 pytania. Pytania zawarte w ankiecie dotyczyły etyki, szkoleń i oceny okresowej, zakresu zadań, organizacji pracy komórek, monitorowania zadań i nadzoru przez przełożonych. Pracownicy dla każdego pytania mieli możliwość dodania komentarza. Z przeprowadzanych ankiet sporządzany był wspólny dokument zawierający wyniki ankiet (tzw. „wyniki samooceny”), z którymi zapoznawani byli w EZD Wojewoda oraz Dyrektor Generalny, a także kierownicy komórek organizacyjnych i pracownicy (dokument ten był również dostępny na wewnętrznym portalu). Wyniki ankiet wykorzystywane były przez kierownictwo Urzędu w procesach zarządczych.

(akta kontroli str. 145-195, 294-328)

**2.5.** W Urzędzie, na podstawie zarządzenia Dyrektora Generalnego, wprowadzono regulamin przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego służbę przygotowawczą<sup>18</sup>. W regulaminie tym wskazano, iż służba przygotowawcza realizowana jest w formie szkoleń przygotowawczych, które obejmują wiedzę teoretyczną z zakresu wybranych aktów prawnych, zagadnień i procedur, w tym wynikających z organizacji i praktyki funkcjonowania Urzędu. Szkolenia przygotowawcze są rodzajem szkoleń grupowych wewnętrznych, organizowanych w siedzibie Urzędu i przeprowadzanych przez wyznaczonych pracowników Urzędu, pełniących rolę wykładowców. Określono, że szkolenia te trwają trzy tygodnie i są prowadzone cyklicznie. Odpowiednia informacja o terminach przeprowadzanych szkoleń przygotowawczych, czasie ich trwania oraz miejscu szkoleń miała być upowszechniana do wiadomości pracowników przez pracowników Wydziału Organizacji i Kadr Urzędu. Określono także, że służba przygotowawcza kończy się egzaminem, którego celem jest zweryfikowanie i potwierdzenie

---

<sup>18</sup> Zarządzenie Nr 17 Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 17 września 2009 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu przeprowadzania służby przygotowawczej i organizowania egzaminu kończącego służbę przygotowawczą w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie”, ze zm.

przygotowania pracownika do należytego wykonywania obowiązków służbowych. Egzamin kończący służbę przygotowawczą był egzaminem pisemnym (składał się on z testu wiedzy ogólnej oraz testu wiedzy stanowiskowej). W zarządzeniu wskazano m.in. jaki jest ramowy program szkoleń w ramach służby przygotowawczej, co składa się na treść pisemną egzaminu, jakie są zasady przeprowadzania egzaminu oraz zaliczenia egzaminu (pracownik, który uzyskał co najmniej 60% punktów zaliczał egzamin z wynikiem pozytywnym). Za przeprowadzenie egzaminu, obliczenie punktów i ustalenie procentowe wartości punktów uzyskanych przez zdającego w stosunku do maksymalnej liczby punktów możliwych do uzyskania odpowiedzialny był pracownik Oddziału Kadr (zadanie to miał on określone w zakresie swoich czynności oraz w opisie zajmowanego stanowiska).

W zasadach tych nie określono wzorów formularzy, tj. protokołów kart ocen egzaminu, zaświadczeń o ukończeniu służby przygotowawczej.

(akta kontroli str. 196-218)

W latach 2019-2022 (I półrocze) po raz pierwszy w służbie cywilnej zatrudnionych zostało odpowiednio: 38, 21, 25 i 14 osób. Do odbycia służby przygotowawczej skierowano w Urzędzie następującą liczbę pracowników: w 2019 r. - 49 (w tym 11 zatrudnionych w 2018 r.), w 2020 r. - 23 (w tym dwóch zatrudnionych w 2019 r.), w 2021 r. - 20 i w 2022 r. (do 30 czerwca) - 16 (w tym dwóch zatrudnionych w 2021 r.). Wszystkie te osoby przystąpiły do egzaminu kończącego służbę przygotowawczą.

Badanie prawidłowości prowadzenia służby przygotowawczej w Urzędzie zbadano na próbie 20 spraw pracowników zatrudnionych w wyniku przeprowadzonych, w latach 2019-2022 (I półrocze), naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej. W wyniku tego badania ustalono, że:

- ośmiu pracownikom, którzy zatrudnieni zostali przed wybuchem epidemii Covid-19 w 2020 r., przy skierowaniu ich do odbycia służby przygotowawczej określono zakres i czas trwania tej służby. Przekazywano im mailowo informacje o czasie trwania służby oraz harmonogram szkoleń realizowanych w jej ramach (w przypadkach tych służba przygotowawcza trwała od 23 do 25 dni),
- 12 pracownikom, którzy zatrudnieni zostali tuż przed wybuchem lub w trakcie trwania epidemii Covid-19, kierując ich do odbycia służby przygotowawczej określano jej zakres, ale nie podawano czasu jej trwania (dla pracowników tych nie organizowano szkoleń grupowych w formie wykładów; materiał niezbędny do zdania egzaminu musieli oni opanować samodzielnie - mailowo przekazywano im do zapoznania się materiały w formie prezentacji, tj. materiały szkoleniowe dotyczące zagadnień wymaganych na egzaminie, zaś sam egzamin odbywał się w formule on-line),
- w żadnym z ww. 12 przypadków służba przygotowawcza nie trwała dłużej niż 8 miesięcy od czasu podjęcia pracy przez pracownika (dla I grupy z 2020 r. trwała ona 35 dni, a dla II - 40 dni; dla I grupy z 2021 r. - 36 dni, a dla II - 53 dni; dla grupy z I półrocza 2022 r. - 40 dni),
- wszystkim pracownikom kierowanym do odbycia służby przygotowawczej określono zakres, sposób przeprowadzenia oraz warunki zaliczenia egzaminu,
- w związku z kierowaniem do odbycia służby przygotowawczej, w dokumentacji osobowej ww. 20 pracowników brak było opinii osób kierujących komórka organizacyjną, w której dany pracownik był zatrudniony, dotyczących poziomu przygotowania do wykonywania obowiązków wynikających z opisu zajmowanego stanowiska pracy, tj. opinii, o której mowa w art. 36 ust. 3 ustawy o s.c. (*opisano to w sekcji stwierdzone nieprawidłowości*),
- w każdym przypadku służba przygotowawcza zakończyła się egzaminem, a wszyscy pracownicy uzyskali pozytywny wynik z tego egzaminu (w dokumentacji

osobowej tych pracowników znajdowały się zaświadczenia o ukończeniu służby przygotowawczej i o zdaniu egzaminu kończącego z wynikiem pozytywnym),

- nie wystąpiły przypadki zwolnienia przez Dyrektora Generalnego pracownika z odbycia służby przygotowawczej,
- służba przygotowawcza w Urzędzie oraz organizacja egzaminów ją kończących prowadzone były zgodnie z wewnętrznymi regulacjami wprowadzonymi na podstawie zarządzeń Dyrektora Generalnego.

(akta kontroli str. 219-244)

**2.6.** W latach 2019-2022 (I półrocze) liczba pracowników podlegających pierwszej ocenie w służbie cywilnej wyniosła odpowiednio: 38, 21, 25 i 14. Liczba pracowników Urzędu, którzy poddani zostali pierwszej ocenie w służbie cywilnej wynosiła: w 2019 r. - 41<sup>19</sup> (40 uzyskało ocenę pozytywną, a jeden negatywną), w 2020 r. - 38 (37 uzyskało ocenę pozytywną, a jeden negatywną), w 2021 r. - 21 (20 uzyskało ocenę pozytywną, a jeden negatywną) i w 2022 r. (do 30 czerwca) - 11 (10 uzyskało ocenę pozytywną, a jeden negatywną). Wszystkie oceny dokonane zostały w terminie określonym w art. 38 ust. 1 ustawy o s.c.

Z ww. przypadków umowy na czas określony zawarto: w 2019 r. z 41<sup>20</sup> osobami, w 2020 r. z 37 osobami, w 2021 r. z 20 osobami i w 2022 r. (do 30 czerwca) z 10 osobami. W każdym z ww. lat wystąpił jeden przypadek, gdy z pracownikiem rozwiązano umowę na czas określony lub nie zawarto z nim umowy na czas nieokreślony.

W odniesieniu do ww. czterech przypadków dokonania negatywnej, pierwszej oceny w służbie cywilnej ustalono, że:

- w trzech przypadkach pracownik ukończył służbę przygotowawczą, zdając egzamin z wynikiem pozytywnym. W jednym przypadku uzyskał negatywny wynik z egzaminu kończącego tę służbę,
- dwie osoby pracują nadal w Urzędzie - nie zawarto z nimi umów na czas nieokreślony, a ponownie umowy na czas określony. Dwie osoby nie są już pracownikami Urzędu,
- we wszystkich czterech przypadkach, stosownie do wymogu § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie pierwszej oceny, arkusz pierwszej oceny w służbie cywilnej zawierał uzasadnienia dokonania negatywnej oceny przez bezpośredniego przełożonego.

(akta kontroli str. 245-267)

Badanie 20 spraw pracowników, w stosunku do których dokonano pierwszej oceny w służbie cywilnej wykazało, że:

- we wszystkich przypadkach, w terminie 21 dni od nawiązania stosunku pracy, bezpośredni przełożony przeprowadził z pracownikiem rozmowę wstępną, podczas której zapoznał pracownika ze sposobem dokonania pierwszej oceny w służbie cywilnej, omówił z ocenianym główne obowiązki wynikające z opisu stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego oraz oczekiwania co do sposobu ich wykonania, omówił z ocenianym oczekiwania co do jego postawy, zaangażowania i postępów w pracy, relacji ze współpracownikami oraz terminowości wykonywania zadań, biorąc pod uwagę opisy elementów oceny, które są określone w załączniku Nr 1 do rozporządzenia w sprawie pierwszej oceny,

<sup>19</sup> W 2019 r. i 2020 r., oprócz pracowników, którzy w latach tych podlegali I ocenie w służbie cywilnej, ocenę tę uzyskało również odpowiednio: trzech i 17 pracowników, którzy podlegali ocenie w 2018 r. i 2019 roku.

<sup>20</sup> Liczba ta obejmuje też pracownika, który został zatrudniony w Urzędzie w 2019 r. z dokonaną już pierwszą oceną w służbie cywilnej.

- w każdym przypadku podczas ww. rozmowy bezpośredni przełożony pracownika wyznaczył termin na złożenie sprawozdania, dotyczącego zadań realizowanych przez niego w trakcie przepracowanego okresu, a w arkuszu pierwszej oceny wskazano też okres, w którym powinna zostać dokonana pierwsza ocena (§ 3 ust. 4 i § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie pierwszej oceny),
- do arkusza pierwszej oceny w każdym przypadku wpisano wszystkie elementy określone w § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia,
- każdy z ocenianych złożył sprawozdanie z realizowanych zadań w okresie zatrudnienia,
- w każdym przypadku pierwszej oceny dokonano zgodnie z wymogami § 7 rozporządzenia w sprawie pierwszej oceny, tj.: przeprowadzono z ocenianym rozmowę ocenającą; przyznano oceny częściowe za postawę ocenianego, jego zaangażowanie i postępy w pracy, relacje ze współpracownikami oraz terminowość wykonywania zadań; ustalono ocenę łączną oraz przyznano pierwszą ocenę (we wszystkich przypadkach była to ocena pozytywna). Rozmowy ocenające zostały przeprowadzone przez bezpośrednich przełożonych osób ocenianych niezwłocznie po złożeniu przez nich sprawozdań z realizacji zadań,
- we wszystkich sprawach bezpośredni przełożony wpisał do arkusza oceny częściowe i ocenę łączną (§ 9 ust. 3 ww. rozporządzenia),
- w 18 przypadkach bezpośredni przełożony zawarł w arkuszu oceny wnioski dotyczące dalszego rozwoju zawodowego ocenianego, a w dwóch sprawach wniosków takich nie zawarto,
- w czterech przypadkach w rozmowie ocenającej uczestniczył kierownik komórki, w której oceniany był zatrudniony, a w szesnastu nie.

(akta kontroli str. 268-270)

**2.7.** W latach 2019-2022 (według stanu na początek każdego roku) ocenie okresowej podlegała następująca liczba pracowników Urzędu wchodzących w skład korpusu służby cywilnej: w 2019 r. - 359 (332 pracowników służby cywilnej i 27 urzędników), w 2020 r. - 404 (377 pracowników i 27 urzędników), w 2021 r. - 410 (383 pracowników służby cywilnej i 27 urzędników) w 2022 r. - 424 (396 pracowników i 28 urzędników).

W ww. latach ocenie poddana została następująca liczba członków korpusu służby cywilnej: w 2019 r. - 172 (158 pracowników i 14 urzędników), w 2020 r. - 124 (115 pracowników i 9 urzędników), w 2021 r. - 194 (180 pracowników i 14 urzędników) i w 2022 r. (do 30 czerwca) - 57 (54 pracowników i 3 urzędników). W wyniku przeprowadzonych ww. ocen wszyscy członkowie korpusu służby cywilnej uzyskali ocenę pozytywną.

Na podstawie analizy 20 spraw dotyczących przeprowadzenia w Urzędzie, w latach 2019-2022 (I półrocze), oceny okresowej członków korpusu służby cywilnej ustalono, że w każdym przypadku:

- ocena została dokonana przez osobę uprawnioną i na podstawie kryteriów odpowiednich dla stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego,
- ocenający omówił z ocenianym główne obowiązki wynikające z opisu stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego, kryteria obowiązkowe i kryteria dodatkowe, jeżeli były wybierane przez ocenającego, jak i oczekiwania ocenającego co do sposobu spełniania kryteriów oceny przez ocenianego. Dodatkowo ocenający wpisał do części I arkusza kryteria dodatkowe, jeżeli zostały wybrane oraz termin sporządzenia oceny na piśmie,
- fakt zapoznania się z kryteriami oceny i terminem sporządzenia kolejnej oceny oceniany potwierdził podpisem,

- powyższe czynności zostały dokonane w terminie wskazanym w § 7 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych, tj. w terminie 30 dni od dnia sporządzenia na piśmie poprzedniej oceny,
- przed sporządzeniem oceny okresowej oceniający przeprowadził z ocenianym rozmowę oceniającą, o której mowa w § 10 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych,
- sporządzenie oceny na piśmie polegało na przyznaniu ocen częściowych do każdego z kryteriów obowiązkowych i kryteriów dodatkowych według skali ocen,
- oceniający określił ogólny poziom spełnienia kryteriów oceny,
- ocena pozytywna została dokonana zgodnie z zasadami określonymi w § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych i wszystkie otrzymane oceny były ocenami pozytywnymi,
- do arkusza oceny zostały wpisane wnioski dotyczące indywidualnego programu rozwoju zawodowego ocenianego,
- wystąpiły trzy przypadki zmiany terminu oceny okresowej pracownika, o których mowa w art. 81 ust. 8 ustawy o s.c. - w sprawach tych oceniający niezwłocznie powiadomił ocenianego na piśmie o zmianie terminu oceny (§ 8 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych).

(akta kontroli str. 271-279)

**2.8.** W okresie 2019-2022 (do 30 czerwca) nie było przypadków uzyskania przez członków korpusu służby cywilnej w Urzędzie prawomocnej okresowej oceny negatywnej ani przypadków uzyskania przez członków korpusu służby cywilnej dwukrotnie, następujących po sobie prawomocnych negatywnych ocen okresowych.

(akta kontroli str. 271-279)

**2.9.** W latach 2019-2022 (I półrocze) liczba stanowisk zwolniona w trakcie roku w wyniku rozwiązania (wygaśnięcia) stosunku pracy wyniosła: w 2019 r. - 35 (33 pracowników s.c. i dwóch urzędników s.c.), w 2020 r. - 32 (30 pracowników s.c. i dwóch urzędników s.c.), w 2021 r. - 23 (23 pracowników s.c.) i w 2022 r. (do 30 czerwca) - 17 (15 pracowników s.c. i dwóch urzędników s.c.)<sup>21</sup>. Łącznie w ww. okresie z Urzędu odeszło 107 osób - członków korpusu służby cywilnej. W ww. latach liczba stanowisk obsadzonych w trakcie roku wyniosła odpowiednio: 44, 28, 26 i 14<sup>22</sup>. Głównym powodem rozwiązania stosunku pracy było przejście pracownika na emeryturę - 43 przypadki (40,2%), w 35 przypadkach (32,7%) stosunek pracy rozwiązany został za porozumieniem stron z inicjatywy pracownika (w przypadkach tych głównym powodem odejścia pracowników z Urzędu było: znalezienie przez nich pracy oferującej lepsze warunki finansowe lub pracy w nowym obszarze - umożliwiającym rozwój osobisty, zawodowy i finansowy; znalezienie pracy w miejscu zamieszkania, bez dodatkowych nakładów czasowo-finansowych związanych z dojazdami do pracy). W 29 przypadkach (27,1%) głównymi powodami rozwiązania (wygaśnięcia) stosunku pracy były: wypowiedzenie przez pracodawcę w związku z upływem czasu, na który zawarto umowę, zgon pracownika, odwołanie pracownika. W Urzędzie, zgodnie z zaleceniami Szefa S.C., wdrożono rozwiązanie tzw. „wywiad wyjściowy” z pracownikami korpusu służby cywilnej, którzy odeszli z pracy z Urzędu. Obowiązek przeprowadzenia takich wywiadów spoczywał na kierownikach komórek organizacyjnych, w których pracownik był zatrudniony. W „Poradniku dla kierowników WMUM w Olsztynie” zawarto dział dotyczący obowiązków kierowników oddziału,

<sup>21</sup> Liczba stanowisk zwolniona w trakcie roku w latach 2019-2022 (I półrocze) stanowiła odpowiednio: 8,6%, 7,8%, 5,5% i 4% ogółu zatrudnionych w danym roku.

<sup>22</sup> Obsadzenie nowych stanowisk dotyczyło wyłącznie pracowników s.c.

wynikających z rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem Urzędu. Stosownie do wytycznych w nim zawartych kierownik, o ile to możliwe, przeprowadzał z pracownikiem kończącym zatrudnienie rozmowę, na podstawie której dociekał m.in. przyczyny odejścia pracownika. W poradniku tym ujęto przykładowy zestaw 13 pytań, które można było zadać odchodzącym pracownikom w celu ustalenia przyczyn odejścia (wskazano, iż opinie wyrażone przez pracowników podczas rozmów wyjściowych powinny pozostać anonimowe). Efekty powyższych rozmów były uwzględniane przy podejmowaniu decyzji kadrowych i płacowych.

(akta kontroli str. 4, 145-149, 162-164, 280-281)

**2.10.** W Urzędzie pracownicy służby cywilnej, we własnym zakresie, zobowiązani byli do składania dokumentów w sprawie uzyskania mianowania. Dyrektor Generalny potwierdzał, na zgłoszeniu pracownika, spełnienie przez niego warunków niezbędnych do przystąpienia do postępowania kwalifikacyjnego.

W okresie 2019-2022 (do 30 czerwca) tylko jeden pracownik Urzędu został mianowany urzędnikiem służby cywilnej (od 1 grudnia 2019 r.) i w terminie siedmiu dni od mianowania Dyrektor Generalny przyznał mu najniższy stopień służbowy.

W 2019 r. pięciu urzędnikom s.c. przyznano kolejny stopień służbowy, w 2020 r. - siedmiu, w 2021 r. - dziesięciu, a w 2022 r. (do 30 czerwca) - jednemu.

Na podstawie badania próby 20 ocen okresowych członków korpusu s.c. ustalono, iż wystąpił jeden przypadek (w 2022 r.) urzędnika s.c., któremu przyznano kolejny stopień służbowy w związku z faktem, iż od otrzymania ostatniego stopnia służbowego otrzymał on dwie kolejne następujące po sobie pozytywne oceny okresowe na jednym z dwóch najwyższych poziomów przewidzianych w skali ocen. W przypadku tym, w terminie 30 dni od zapoznania z oceną okresową, urzędnik ten otrzymał informację o przyznaniu mu kolejnego stopnia służbowego.

(akta kontroli str. 272-274, 282-284)

**2.11.** W Urzędzie, w odniesieniu do zasad przyznawania nagród, obowiązywało Zarządzenie Nr 11 Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie utworzenia funduszu nagród dla pracowników Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie oraz określenia trybu i zasad ich przyznawania. W zarządzeniu tym wskazano, iż nagrody mogą być przyznane przez Dyrektora Generalnego w ramach posiadanych przez Urząd środków finansowych, w każdym czasie i w ustalonej przez niego wysokości, na podstawie wyników pierwszej oceny w służbie cywilnej, ostatniej międzyoceny, oceny okresowej - w przypadku nieprzeprowadzenia procedury międzyoceny. Nagroda mogła być przyznana pracownikowi ocenionemu na poziomie B lub C oraz pracownikowi, który otrzymał pozytywną pierwszą cenę w służbie cywilnej (nagroda nie mogła być przyznana pracownikowi ocenionemu na poziomie A). Wysokość nagrody uzależniono od średniej arytmetycznej z uzyskanych ocen częściowych w ramach pierwszej oceny w służbie cywilnej, ostatniej międzyoceny lub oceny okresowej.

W 2019 r. łączna kwota nagród wypłacona pracownikom Urzędu - członkom korpusu służby cywilnej wyniosła - 4 303,6 tys. zł. Średnia kwota wypłaconej nagrody wyniosła 6,6 tys. zł<sup>23</sup>.

W 2020 r. łączna kwota nagród wypłacona pracownikom Urzędu - członkom korpusu służby cywilnej wyniosła - 4 217,1 tys. zł. Średnia kwota wypłaconej nagrody wyniosła 6,4 tys. zł.

---

<sup>23</sup> Średnia wyliczana jako łączna kwota wydatków na nagrody w danym roku przez średnie zatrudnienie w tym okresie wg sprawozdania Rb-70.

W 2021 r. łączna kwota nagród wypłacona pracownikom Urzędu - członkom korpusu służby cywilnej wyniosła - 4 232,7 tys. zł. Średnia kwota wypłaconej nagrody wyniosła 5,9 tys. zł.

W 2022 r. (do 30 czerwca) łączna kwota nagród wypłacona pracownikom Urzędu - członkom korpusu służby cywilnej wyniosła - 1 317,2 tys. zł. Średnia kwota wypłaconej nagrody wyniosła 1,8 tys. zł.

W okresie 2019-2022 (do 30 czerwca) w Urzędzie nie były wypłacane nagrody osobom zajmującym kierownicze stanowiska państwowe.

(akta kontroli str. 285-289)

**2.12.** W latach 2019-2022 Dyrektor Generalny Urzędu, stosownie do wymogu art. 25 ust. 5 ustawy o s.c., składał do końca stycznia każdego roku Szefowi S.C. sprawozdania z realizacji zadań wynikających z ustawy o s.c. za rok ubiegły. Sprawozdania za rok 2019, 2020 i 2021 złożone zostały terminowo (sprawozdania za 2019 i 2020 r. złożono w systemie CKP, natomiast za 2021 r. w systemie GUS).

(akta kontroli str. 290-292, 355-399, 466)

**2.13.** W 2019 r. dziewięciu członków korpusu służby cywilnej wystąpiło o uzyskanie zgody na dodatkowe zatrudnienie i zajęcia dodatkowe (trzy osoby zajmowały wyższe stanowiska w służbie cywilnej). Dyrektor Generalny udzielił dziewięciu zgód na dodatkowe zatrudnienie członków korpusu służby cywilnej i podjęcie zajęć zarobkowych (trzy zgody dotyczyły osób zatrudnionych na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej). Nie wystąpiły przypadki odmowy na podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub zajęć zarobkowych. Ogółem osoby, którym udzielone zostały w 2019 r. zgody na podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub zajęć zarobkowych stanowiły 2,1% wszystkich członków korpusu służby cywilnej w Urzędzie.

W 2020 r. jedenastu członków korpusu służby cywilnej wystąpiło o uzyskanie zgody na dodatkowe zatrudnienie i zajęcia zarobkowe (pięć osób zajmowało wyższe stanowiska w służbie cywilnej). Udzielono jedenastu zgód na dodatkowe zatrudnienie członków korpusu służby cywilnej oraz na podjęcie zajęć zarobkowych (pięć zgód dotyczyło osób zatrudnionych na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej). Nie wystąpiły przypadki odmowy na podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub zajęć zarobkowych. Ogółem osoby, którym udzielone zostały w 2020 r. zgody na podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub zajęć zarobkowych stanowiły 2,6% wszystkich członków korpusu służby cywilnej w Urzędzie.

W 2021 r. jedenastu członków korpusu służby cywilnej wystąpiło o uzyskanie zgody na dodatkowe zatrudnienie i zajęcia zarobkowe (sześć osób zajmowało wyższe stanowiska w służbie cywilnej). W 2021 r. udzielono jedenastu zgód na dodatkowe zatrudnienie członków korpusu służby cywilnej oraz na podjęcie zajęć zarobkowych (sześć zgód dotyczyło osób zatrudnionych na wyższych stanowiskach). Nie wystąpiły przypadki odmowy na podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub zajęć zarobkowych. Ogółem osoby, którym udzielone zostały w 2021 r. zgody na podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub zajęć zarobkowych stanowiły 2,5% wszystkich członków korpusu służby cywilnej w Urzędzie.

W 2022 r. (I półrocze) cztery osoby wystąpiły o uzyskanie zgody na dodatkowe zatrudnienie i zajęcia zarobkowe (jedna osoba zajmowała wyższe stanowisko). Udzielono czterech zgód na dodatkowe zatrudnienie członków korpusu służby cywilnej oraz na podjęcie zajęć zarobkowych (jedna zgoda dotyczyła osoby zajmującej wyższe stanowisko w służbie cywilnej). Nie było odmów w tym zakresie. Ogółem osoby, którym udzielone zostały w 2022 r. zgody na podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub zajęć zarobkowych stanowiły 0,9% wszystkich członków korpusu służby cywilnej w Urzędzie.

(akta kontroli str. 293)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W zarządzeniu Nr 10 Dyrektora Generalnego Urzędu w sprawie Standardów Zarządzania Ludźmi w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie z dnia 28 lipca 2021 r., będącym programem zarządzania zasobami ludzkimi w Urzędzie, nie wskazano celów rocznych i harmonogramu działań na co najmniej trzy lata, nie dokonano diagnozy procesów kadrowych w Urzędzie, nie wskazano priorytetów w zakresie zarządzania ludźmi oraz nie odniesiono się do kwestii monitoringu i ewaluacji działań.

Było to niezgodne z rozdz. II pkt 1 zarządzenia Nr 6 Szefa S.C. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, według którego program zarządzania zasobami ludzkimi zawiera m.in. takie elementy jak: diagnozę procesów kadrowych w urzędzie, priorytety w zakresie zarządzania ludźmi, cele roczne i harmonogram działań na co najmniej 3 lata, monitoring i ewaluację działań.

W wyjaśnieniu z dnia 16.11.2022 r. Dyrektor Generalny podał m.in., że:

- zarządzenie Nr 10 Dyrektora Generalnego w sprawie Standardów Zarządzania Ludźmi w Urzędzie zostało sporządzone m.in. na podstawie diagnozy potrzeb zarządczych, przeprowadzonej wśród kadry kierowniczej w 2021 r. Kadra kierownicza została poddana badaniu ankietowemu mającemu na celu zdiagnozowanie oraz zidentyfikowanie potrzeb rozwojowych i zarządczych. Analiza wyników posłużyła opracowaniu Zintegrowanego Programu Rozwoju i Edukacji Kierowników w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie, który stanowi załącznik Nr 2 do ww. zarządzenia. Badanie pozwoliło na ustalenie indywidualnych priorytetów rozwojowych kadry kierowniczej średniego i wyższego szczebla w zakresie zarządzania ludźmi oraz zaplanowaniu dla nich odpowiednich form szkoleniowych, mających na celu podniesienie kompetencji kierowniczych, określonych w tym programie,
- priorytetem w zakresie zarządzania ludźmi stało się budowanie warsztatu lidera w Urzędzie, skierowanego do pracowników średniego szczebla zarządzania. Ustalenie indywidualnych potrzeb rozwoju warsztatu lidera odbywa się w cyklu dwuletnim - obejmującym okres oceny okresowej,
- diagnoza procesów kadrowych oraz ustalanie priorytetów w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi prowadzona jest w Urzędzie na bieżąco,
- w celu zabezpieczenia ciągłości realizacji zadań i w obliczu przyrostu nowych obowiązków nie jest możliwe ujęcie w harmonogramach wszystkich procesów kadrowych w perspektywie 3-letniej. Chcąc wypełnić zalecenie Szefa S.C. wyszczególniono kluczowe procesy kadrowe, które podlegają harmonogramowaniu. Realizowane są one poprzez ustalenie corocznych planów szkoleń, które zawierają cele w zakresie potrzeb rozwojowych pracowników Urzędu, w tym plany związane z priorytetowym zadaniem jakim jest ZIPREK, przeprowadzenie służby przygotowawczej dwa razy w roku, ustalenie mierników zarządczych przy naborach w celu zapewnienia sprawnego przeprowadzania procesu zatrudnienia nowego pracownika oraz ustalenia harmonogramu wypłat wynagrodzeń. Pozostałe procesy kadrowe podlegają ewaluacji i monitoringowi na bieżąco według potrzeb,
- procesy kadrowe są w Urzędzie dostosowywane do aktualnej sytuacji oraz potrzeb pracowników i pracodawcy. Na bieżąco weryfikowane i aktualizowane są potrzeby pracowników według zgłaszanych uwag wynikających z ankiet i z kontroli zarządczej oraz potrzeb zgłaszanych na spotkaniach, organizowanych przez Dyrektora Generalnego.



Zdaniem NIK, wyjaśnienia Dyrektora Generalnego zasługują jedynie na uwzględnienie w kwestii sporządzenia dla ww. dokumentu diagnozy procesów kadrowych w Urzędzie. W wyjaśnieniu podano, że priorytetem w zakresie zarządzania ludźmi stało się budowanie warsztatu lidera w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie, jednakże, według NIK, powinno być to wprost ujęte w Standardach Zarządzania Ludźmi. W opracowaniu tym winno nastąpić także wskazanie celów rocznych i harmonogramu działań na co najmniej trzy lata oraz uwzględnienie kwestii monitoringu i ewaluacji działań, czego nie zrobiono.

(akta kontroli str. 93-138,145-149)

2. W Urzędzie, w związku z kierowaniem pracowników do odbycia służby przygotowawczej oraz określając jej zakres i czas trwania, nie sporządzano opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której dany pracownik był zatrudniony, dotyczących poziomu przygotowania pracownika do wykonywania obowiązków wynikających z opisu zajmowanego stanowiska pracy. Obowiązek sporządzenia takiej opinii wynikał z art. 36 ust. 3 ustawy o s.c. Stanowi on, iż kierując pracownika do odbycia służby przygotowawczej, dyrektor generalny urzędu określa jej zakres i czas trwania na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony. Opinia dotyczy poziomu przygotowania pracownika do wykonywania obowiązków wynikających z opisu zajmowanego stanowiska pracy.

Działająca z upoważnienia Dyrektora Generalnego Dyrektor Wydziału Organizacji i Kadr Urzędu wskazała, iż w jednostce przyjęta została ustna forma przekazywania informacji przez dyrektorów wydziałów merytorycznych w zakresie poziomu przygotowania pracownika do pracy. W wyjaśnieniu podała ona, iż ustawa o służbie cywilnej nie wskazuje formy pozyskiwania przez Dyrektora Generalnego opinii o przygotowaniu pracownika do wykonywania obowiązków na stanowisku pracy. Przełożony w trakcie bezpośredniej rozmowy z Dyrektorem Generalnym Urzędu ma możliwość dokładnego omówienia swoich wniosków dotyczących pracownika.

Zdaniem NIK, w dokumentacji osobowej danego pracownika, powinien być zachowany ślad rewizyjny potwierdzający sporządzenie ww. opinii.

(akta kontroli str. 220-226, 461-465)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym zakresie.

### **3. Szkolenia i indywidualne programy rozwoju zawodowego w służbie cywilnej**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Plany szkoleń oraz warunki podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników Urzędu były realizowane na podstawie zarządzenia Nr 1 Dyrektora Generalnego Urzędu z dnia 2 stycznia 2014 r.<sup>24</sup>. Zgodnie z ww. zarządzeniem organizowanie szkoleń dla pracowników Urzędu odbywało się na podstawie rocznego planu szkoleń, który tworzony był z uwzględnieniem potrzeb wskazanych w indywidualnych programach rozwoju zawodowego (dalej: IPRZ) oraz zgłoszeń dokonywanych przez dyrektorów wydziałów lub biur Urzędu. Do 10 listopada roku poprzedzającego rok objęty planowaniem dyrektorzy komórek organizacyjnych przekazywali do Oddziału Kadr informacje o zapotrzebowaniu pracowników na szkolenia na następny rok kalendarzowy. Natomiast do 20 listopada roku poprzedzającego rok objęty planowaniem pracownik kadr, na podstawie zgłoszonych zapotrzebowań na szkolenia, opracowywał ramowy plan szkoleń zawierający

<sup>24</sup> W sprawie ustalania zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie oraz trybu i zasad tworzenia planu szkoleń.

preliminarz wydatków, który mógł być weryfikowany w trakcie roku kalendarzowego objętego planowaniem. Informacji o potrzebach szkoleniowych dostarczały również ankiety wypełniane corocznie na potrzeby samooceny. Do kierowników komórek organizacyjnych skierowane były pytania, m.in. dotyczące: czy bierze udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania oraz czy pracownicy w danej komórce organizacyjnej mają zapewniony w wystarczającym stopniu dostęp do szkoleń niezbędnych na zajmowanych przez nich stanowiskach pracy. Natomiast pracownicy odpowiadali na pytania: czy biorą udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania oraz czy szkolenia, w których osoba uczestniczyła były przydatne na zajmowanym stanowisku.

Za 2021 r. osoby kierujące pracownikami w Urzędzie<sup>25</sup> wskazały m.in.:

Czy pracownicy w komórce mają zapewniony w wystarczającym stopniu dostęp do szkoleń: tak - 27 odpowiedzi, nie - 2, nie wiem - 1.

Czy struktura organizacyjna komórki jest dostosowana do aktualnych jej celów i zadań: tak - 26, nie - 4.

Czy struktura jest okresowo analizowana i w miarę potrzeb aktualizowana: tak - 29, nie - 1.

Pracownicy<sup>26</sup> wskazali m.in.:

Czy bierze pani/pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu: tak - 134, nie - 52, nie wiem - 18.

Czy szkolenia były przydatne na zajmowanym stanowisku: tak - 183, nie - 7, nie wiem - 14.

Danych o potrzebach szkoleniowych dostarczały też arkusze pierwszej oceny w służbie cywilnej, w których wpisywano wnioski co do dalszego rozwoju zawodowego danego pracownika. Plany szkoleń na lata 2019-2022 zostały zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego, obejmowały one szkolenia centralne, powszechne, specjalistyczne i ramach IPRZ. I tak:

- w 2019 r. - zaplanowano pięć szkoleń powszechnych oraz 105 w ramach IPRZ, natomiast zorganizowano pięć szkoleń powszechnych oraz 92 w ramach IPRZ,
- w 2020 r. - zaplanowano odpowiednio siedem i 116 szkoleń, a przeprowadzono jedno oraz 101,
- w 2021 r. - zaplanowano 10 i 106 szkoleń, a zorganizowano dwa oraz 97,
- w 2022 r. - odpowiednio siedem i 55 szkoleń, a przeprowadzono dwa i 44.

W 2021 r. zaplanowano dwa szkolenia specjalistyczne, które zostały zorganizowane.

W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) w szkoleniach powszechnych łącznie wzięło udział 1 379 członków korpusu służby cywilnej<sup>27</sup>, w specjalistycznych - 21 uczestników, a w szkoleniach w ramach IPRZ - 233.

Koszt szkoleń kształtował się następująco:

- na 2019 r. zaplanowano wydatki na szkolenia w wysokości 208,5 tys. zł (plan po zmianach), a zrealizowano w wysokości 201,6 tys. zł. Średni koszt szkolenia przypadający na jednego członka korpusu służby cywilnej wynosił 486 zł,
- na 2020 r. zaplanowano - 70,8 tys. zł, a zrealizowano 68,8 tys. zł. Średni koszt przypadający na jednego członka korpusu służby cywilnej wynosił 164 zł,

---

<sup>25</sup> Odpowiedzi udzieliło 30 osób (60% ogółu).

<sup>26</sup> Odpowiedzi udzieliły 204 osoby (54% ogółu).

<sup>27</sup> W tym osoby, które brały udział więcej niż w jednym szkoleniu.

- na 2021 r. odpowiednio 183,2 tys. zł i 174,1 tys. zł. Średni koszt szkolenia wyniósł 403 zł,
- na 2022 r. zaplanowano 157 tys. zł, a do końca października 2022 r. wydatkowano na ten cel 69,7 tys. zł. Średni koszt szkolenia wyniósł 161 zł.

(akta kontroli str. 329-409, 412-438)

**3.2.** W latach objętych kontrolą nie organizowano szkoleń wspólnie z innymi urzędami oraz z udziałem członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w innych urzędach.

(akta kontroli str. 410)

**3.3.** Szczegółowe badanie dwunastu<sup>28</sup> przeprowadzonych szkoleń wykazało, że:

- szkolenia zorganizowano zgodnie z ustalonymi potrzebami szkoleniowymi wskazanymi w informacji o potrzebach szkoleniowych Urzędu,
- określono cele szkolenia oraz tematykę szkolenia,
- członkowie korpusu służby cywilnej, którzy brali udział w szkoleniach mieli je uwzględnione w swoich IPRZ,
- po ukończeniu szkolenia każdy pracownik sporządzał i przekazywał do Oddziału Kadr arkusz indywidualnej oceny szkolenia, w którym wskazywał m.in. ocenę sposobu organizacji szkolenia, ocenę programu oraz kompetencji prowadzącego, a także wartości wyniesione ze szkolenia,
- pracownicy nie wnosili zastrzeżeń do organizacji szkoleń,
- podmioty, którym powierzano prowadzenie szkoleń spełniały kryteria o których mowa w § 8 rozporządzenia w sprawie organizacji szkoleń.

(akta kontroli str. 411)

**3.4.** W latach 2019-2022 Dyrektor Generalny Urzędu przekazywał Szefowi S.C. wymagane informacje dotyczące szkoleń, o których mowa w § 16 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej (dalej: rozporządzenie w sprawie szkoleń)<sup>29</sup>, tj. o potrzebach szkoleniowych urzędu, dotyczące priorytetów szkoleniowych na bieżący rok oraz zbiorcze zestawienie dotyczące szkoleń przeprowadzonych w poprzednim roku, zawierające w szczególności dane liczbowe dotyczące uczestnictwa członków korpusu służby cywilnej w szkoleniach oraz zestawienie wydatków na szkolenia członków korpusu służby cywilnej. Informacje powyższe przekazywane były w formie określonej przez Szefa S.C., tj. elektronicznie i w formie tabel, których wzór określił Szef S.C. Informacje dotyczące ww. szkoleń przekazane zostały Szefowi S.C. terminowo, tj. do 31 stycznia każdego roku.

(akta kontroli str. 355-399, 439-441, 466)

**3.5.** Dyrektor Generalny Urzędu, na podstawie art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a), ust. 10, art. 81 i art. 108 ustawy o s.c. oraz zgodnie ze standardami zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, wydał zarządzenie w sprawie realizacji programów rozwojowych<sup>30</sup>. Załącznikiem do zarządzenia była instrukcja wypełniania karty IPRZ i karty uzupełniającej IPRZ. W zarządzeniu tym wskazano, iż IPRZ ustalany jest przez oceniającego w karcie IPRZ, obejmuje okres dwóch lat i stanowi podstawę do

<sup>28</sup> Próbą objęto pięć szkoleń powszechnych, pięć szkoleń w ramach IPRZ oraz wszystkie (dwa) szkolenia specjalistyczne.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 960.

<sup>30</sup> Zarządzenie Nr 23 Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie realizacji programów rozwojowych w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie oraz poprzedzające je Zarządzenie Nr 12 Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 21 marca 2017 r. w sprawie realizacji programów rozwojowych w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie .

kierowania pracownika na szkolenia. Karta IPRZ sporządzana była przez oceniającego w formie elektronicznej w systemie EZD i przekazywana pracownikowi do zapoznania się. Pracownik potwierdzał fakt przyjęcia IPRZ do wiadomości, zamieszczając w systemie stosowną notatkę wraz z datą zapoznania się, stanowiącą datę początkową obowiązywania karty IPRZ.

W Urzędzie, dla każdego członka korpusu służby cywilnej, sporządzano IPRZ. Szczegółowa analiza 20 tych dokumentów wykazała m.in., że:

- w 19 przypadkach ustalono je odrębnie dla członka korpusu służby cywilnej,
- w jednym przypadku, nie ustalono IPRZ, ponieważ pracownik w tym okresie przebywał na urlopie macierzyńskim i rodzicielskim,
- w trzech przypadkach IPRZ były aktualizowane w związku z dokonaniem powtórnej oceny,
- zawierały one wnioski ujęte w ocenie okresowej członka korpusu służby cywilnej oraz plany i możliwości rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej, w tym szkolenia, studia podyplomowe,
- zwierały akceptację przez osobę kierującą komórką organizacyjną i zostały zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego Urzędu.

(akta kontroli str. 442-460)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym zakresie.

**OBSZAR**

Opis stanu  
faktycznego

## **4. Realizacja wybranych zadań przez Urząd**

**4.1.** Dyrektor Wydziału Organizacji i Kadr wskazała, że ilość zadań realizowanych przez Urząd sukcesywnie wzrastała, a wpływ na to miała m.in. realizacja programów rządowych w zakresie polityki społecznej, sytuacja związana z epidemią Covid-19, konflikt zbrojny w Ukrainie. Dyrektor wyjaśniła, że największe trudności i ryzyka związane z realizacją nałożonych zadań wystąpiły przede wszystkim w dwóch obszarach działalności, tj. legalizacji pobytu cudzoziemców oraz nadzorze i kontroli w pomocy społecznej. W związku z tym podejmowane były decyzje o wsparciu kadrowym zadań realizowanych na rzecz cudzoziemców. Do obsługi tego zakresu przesunięto etaty z innych obszarów merytorycznych, aby zapewnić płynność obsługi cudzoziemców, masowo składających wnioski legalizacyjne. W okresie pandemii podejmowane były działania, w ramach których pracownicy z mniej obciążonych w tym czasie stanowisk, byli rotacyjnie przesuwani do pomocy w obszarze legalizacji pobytu cudzoziemców (np. z oddziału paszportów). Dyrektor dodała, że w marcu 2022 r. utworzony został 12 osobowy zespół z pracowników innych wydziałów, który codziennie wspierał Oddział legalizacji pobytu cudzoziemców w zakresie możliwych do wykonania prac. Zespół wykonał prawie 9 tys. czynności wspierających realizację postępowań w sprawach cudzoziemców i działał przez trzy miesiące. Dyrektor wskazała, że problemy z obsługą tego obszaru były sygnalizowane Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji (pisma z 12.08.2021r., 11.02.2022 r., 05.07.2022 r.). Dzięki tym działaniom Ministerstwo przydzieliło zarówno w 2021 r., jak i w bieżącym roku, po dwa dodatkowe etaty, które dały możliwość jeszcze większego wsparcia kadrowego w tym obszarze.

W przypadku zadań z zakresu nadzoru i kontroli, które wojewodowie wykonują na podstawie art. 22 ust. 8 - 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej trudnością jest zapewnienie odpowiedniej liczby etatów w komórkach organizacyjnych

odpowiadających za przeprowadzanie kontroli w tym obszarze merytorycznym. Dyrektor wyjaśniła, że sytuacja ta wynika z rosnącej liczby jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Wskazała, że do obsługi zadań kontrolnych przesunięto etaty z innych obszarów merytorycznych. W 2021 r., w związku z dalszymi niedoborami etatowymi wystosowane zostało pismo do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, które zostało przekazane przez ten resort do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

(akta kontroli str. 461-465)

**4.2.** Realizacja wybranych zadań realizowanych przez Urząd przebiegała następująco:

- w zakresie odwołań od decyzji starostów/prezydentów wydawanych w sprawach pozwoleń na budowę lub zgłoszeń budowlanych:
  - w 2019 r. wpłynęło 316 odwołań, które były realizowane przez ośmiu pracowników (39,5 spraw przypadających na pracownika),
  - w 2020 r. wpłynęły 233 odwołania, zrealizowane przez siedmiu pracowników (33,3),
  - w 2021 r. wpłynęło 285 odwołań, zrealizowanych przez siedmiu pracowników (40,7),
  - w 2022 r. (do 30 czerwca) - 192 odwołania, zrealizowane przez sześciu pracowników (32,0).
- w zakresie skarg na organy administracji architektoniczno-budowlanej I instancji:
  - w 2019 r. wpłynęło pięć skarg, które były realizowane przez pięciu pracowników (jedna sprawa przypadająca na jednego pracownika),
  - w 2020 r. wpłynęły dwie skargi, zostały one zrealizowane przez dwóch pracowników (jedna sprawa),
  - w 2021 r. wpłynęły cztery skargi, zrealizowane przez trzech pracowników (1,33),
  - w 2022 r. (do 30 czerwca) - jedna skarga, zrealizowana przez jednego pracownika.
- w zakresie postępowań administracyjnych w celu wydania decyzji o uznaniu cudzoziemca za repatrianta:
  - w 2019 r. i w 2020 r. wpłynęły po dwa wnioski, w 2021 r. i w 2022 r. (do 30 czerwca) - nie wpłynął żaden wniosek,
  - sprawy były realizowane przez jednego pracownika.
- w zakresie postępowań administracyjnych w celu wydania decyzji o uznaniu cudzoziemca za obywatela polskiego:
  - w 2019 r. wpłynęły 24 wnioski, w 2020 r. - 16, w 2021 r. - 31, w 2022 r. (do 30 czerwca) - 30,
  - sprawy były realizowane przez jednego pracownika.

Wszystkie ww. wymienione zadania zostały zrealizowane terminowo. Pracownicy je realizujący nie byli oddelegowani do pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 467-468)

**4.3.** W okresie objętym kontrolą z czterech zadań opisanych w pkt 4.2. wystąpienia, na zadanie dotyczące rozpatrywania odwołań od decyzji starostów/prezydentów wydawanych w sprawach pozwoleń na budowę lub zgłoszeń budowlanych wniesiono skargi w zakresie przewlekłości postępowania. I tak: w 2019 r. złożono cztery skargi na przewlekłość postępowania, z których jedną uznano za zasadną, w 2020 r. - dwie, a jedną uznano za zasadną, w 2021 r. - odpowiednio (1, 0), w 2022 r. (do 30 czerwca) - (1, 1). Na bezczynność Urzędu złożono trzy skargi w 2019 r. (wszystkie uznano za zasadne) oraz dwie w I połowie 2022 r.

(akta kontroli str. 469)

4.4. W Urzędzie, w latach 2019-2022 sporządzany był plan działania oraz zbiorcze zestawienie ryzyk. W zakresie funkcji „Sprawy obywatelskie” wyodrębniono dwa działania, tj. „Wydawanie rozstrzygnięć i sporządzanie opinii w sprawach dotyczących obywatelstwa polskiego” w ramach celu: „Prawidłowa realizacja wniosków dotyczących obywatelstwa polskiego” oraz „Wydawanie postanowień i decyzji w sprawach związanych z nabyciem obywatelstwa polskiego” w ramach celu: „Zapewnienie wsparcia repatriantom i członkom ich rodzin”. W zakresie funkcji „Gospodarka przestrzenna i budownictwo mieszkaniowe” przyjęto natomiast działanie „Orzecznictwo administracyjne w zakresie prawa budowlanego” w ramach celu: „Zapewnienie przestrzegania przepisów prawa budowlanego i ustawy o wyrobach budowlanych” z wyodrębnionym poddziałaniem - „Wydawanie decyzji administracyjnych w I i II instancji” w ramach celu: „Zapewnienie zgodnego z prawem wydawania decyzji administracyjnych”. Dla działań tych określono mierniki oraz wskazano planowaną ich wartość. Były to:

- liczba uchylonych rozstrzygnięć Wojewody przez organ II instancji w stosunku do liczby wydanych decyzji przez organ I instancji - w każdym z ww. lat planowana wartość  $\leq 1$ ,
- liczba repatriantów, którym udzielono pomocy w stosunku do liczby przybyłych repatriantów - w każdym z ww. lat planowana wartość - 1,
- liczba wydanych orzeczeń administracyjnych - planowana wartość dla 2020 r. i 2021 r. - 600 szt. (w 2019 r. - 790 szt.).

W wyniku przeprowadzonych w Urzędzie pomiarów ustalono, że osiągnięto następujące wartości ww. mierników:

- „liczba uchylonych rozstrzygnięć Wojewody przez organ II instancji w stosunku do liczby wydanych decyzji przez organ I instancji” - w 2019 r. osiągnięto wartość - 0,004, a w 2020 r. i 2021 r. - 0,
- „liczba repatriantów, którym udzielono pomocy w stosunku do liczby przybyłych repatriantów” - za 2019 r. osiągnięto wartość miernika - 1, za 2020 r. - 0,69, a za 2021 r. - 1. Miernik za 2020 r. nie został wykonany z przyczyn niezależnych od pracowników Urzędu, gdyż nie można było udzielić pomocy czterem repatriantom przybyłym w III kw. 2020 r., ponieważ oczekiwali oni na decyzje Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji,
- „liczba wydanych orzeczeń administracyjnych” - w 2019 r. osiągnięto wartość miernika 660, w 2020 r. - 451, a w 2021 r. - 537. Miernika tego nie można było osiągnąć z uwagi na trudności w określeniu liczby wpływających w danym roku do Urzędu wniosków o pozwolenie na budowę oraz liczby odwołań.

(akta kontroli str. 470-524)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym zakresie.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z ustaleniami kontroli Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Uzupełnienie programu zarządzania zasobem ludzkim o elementy wymagane zarządzeniem Nr 6 Szefa S.C.
2. Zachowanie śladu rewizyjnego, potwierdzającego sporządzenie opinii, o której mowa w art. 36 ust. 3 ustawy o s.c.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, 4 stycznia 2023 r.

Kontroler  
Cezary Gogolewski  
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie  
Dyrektor  
Piotr Górny

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*